

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IX

DEPARTAMENTO DE LA
FAMILIA

Peticionarios

v.

SERVIDORES PÚBLICOS
UNIDOS DE PUERTO
RICO SPU/AFSCME

Recurrido

COMISIÓN APELATIVA
DEL SERVICIO PÚBLICO

CERTIORARI
procedente del
Tribunal de
Primera Instancia
Sala Superior de
San Juan

Civil Núm.:
SJ2018CV05289

Sobre:
Revisión de Laudo
de Arbitraje
Obrero Patronal
proveniente de la
Comisión
Apelativa del
Servicio Público

KLCE20200834

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Birriel Cardona, el Juez Bonilla Ortiz y la Jueza Cortés González.

Bonilla Ortiz, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 26 de febrero de 2021.

Comparece ante este Foro el Departamento de la Familia, por conducto de la Oficina del Procurador General, y solicita que revisemos una *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan. La División Laboral del Departamento de Justicia había comparecido ante el foro primario en representación del Departamento de la Familia con el propósito de impugnar un laudo de arbitraje obrero patronal emitido por un árbitro de la Comisión Apelativa del Servicio Público. Mediante el dictamen recurrido, el foro primario sostuvo la validez del laudo.

Por los fundamentos que se exponen a continuación, **EXPEDIMOS** el auto de *certiorari*, para **CONFIRMAR** la *Sentencia* recurrida.

I.

El 6 de octubre de 2015, el sindicato Servidores Públicos Unidos de Puerto Rico (SPU) presentó un caso de arbitraje obrero patronal ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), en contra del Departamento de la Familia en virtud del Convenio Colectivo entonces vigente. En síntesis, la SPU solicitó un ajuste de un paso en la escala salarial retributiva -por motivo de antigüedad- del unionado Edgardo López Camacho (López Camacho), quien funge como Especialista en Pensiones Alimentarias I en dicha agencia.

El 9 de marzo de 2017, el árbitro de la CASP, Carlos Román Espada (el árbitro) llevó a cabo la vista de arbitraje y, el 30 de marzo de 2017, las partes presentaron una *Estipulación Conjunta de Hechos*.¹ El 17 de julio de 2017, el Departamento de la Familia solicitó por escrito la paralización de los procedimientos, en virtud de la petición presentada por el Gobierno de Puerto Rico bajo el título III del *Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act* (PROMESA), 48 USC sec. 2101 et seq.,² tras lo cual el caso quedó paralizado.

No obstante, y luego de varios trámites procesales, el 19 de marzo de 2018, la SPU presentó ante la CASP una *Moción Informativa sobre Acuerdo* en la que las partes consignaron que habían alcanzado un acuerdo, acogido por el Tribunal Federal el 7 de marzo de 2018, respecto a la controversia sobre si aplicaba o no la paralización al amparo de la Ley PROMESA, y que este permitía la

¹ Anejo II, *Laudo de Arbitraje*, a las págs. 26-27 del apéndice del recurso.

² Íd., a las págs. 49-51 del apéndice del recurso.

continuación de los procedimientos.³ Cabe destacar que el Departamento de la Familia no compareció ante la CASP a oponerse a la reactivación del proceso. De este modo, el caso retomó su curso.

De conformidad con el acuerdo de sumisión pactado por las partes en el procedimiento ante la CASP, el árbitro, luego de aplicar el derecho a los hechos estipulados, adjudicaría las siguientes controversias:

1. [S]i conforme a derecho, Convenio Colectivo, hechos y prueba estipulada, procede el ajuste de salario al QUERELLANTE conforme al Artículo XXIV- compensación por Antigüedad- del Convenio Colectivo.⁴
2. De prevalecer la posición de la UNIÓN, se ordene a la Agencia a conceder un ajuste salarial al QUERELLANTE de un paso de su escala retributiva.
3. De no proceder el ajuste, se desestime con perjuicio la querrela de epígrafe.⁵

Luego de evaluar los hechos y la prueba estipulada a la luz del Convenio Colectivo vigente, el 27 de junio de 2018, la CASP notificó el *Laudo de Arbitraje* emitido por el árbitro ese mismo día.⁶ En síntesis, este resolvió que, de conformidad con el Artículo XXIX-Compensación por Antigüedad- del Convenio Colectivo de la SPU, procedía el ajuste salarial de un paso en la escala retributiva, según solicitado por la unión para beneficio de López Camacho, efectivo el 1 de septiembre de 2014.⁷ En consecuencia, el árbitro ordenó al

³ El acuerdo, así como la *Orden* mediante la cual este fue acogido por la Hon. Laura Taylor Swain, jueza federal de distrito, forma parte del anejo II, a las págs. 52-65 del apéndice del recurso.

⁴ Según el Convenio Colectivo de la SPU vigente al momento, el artículo que versa sobre la "Compensación por Antigüedad" es el XXIX y no el XXIV. Véase, *Convenio Colectivo*, anejo II, pág. 48 del apéndice del recurso.

⁵ Anejo II, *Laudo de Arbitraje*, a la pág. 26 del apéndice del recurso.

⁶ Anejo II, *Laudo de Arbitraje*, pág. 25-34 del apéndice del recurso.

⁷ Íd., a la pág. 33 del apéndice del recurso.

Departamento de la Familia conceder el referido ajuste salarial en un término no mayor de 30 días.⁸

Insatisfecho con el laudo, el 13 de julio de 2018, el Departamento de la Familia, por conducto de la División Laboral del Departamento de Justicia, presentó un recurso de *Revisión de Laudo de Arbitraje* ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan.⁹ En esencia, le imputó al árbitro de la CASP la comisión de los siguientes señalamientos de error:

Erró el Honorable Árbitro al emitir un Laudo de Arbitraje en el presente caso sin contar con jurisdicción para ello, debido a que el caso se encontraba paralizado por razón de la petición de Quiebra presentada por el Gobierno de Puerto Rico. Como consecuencia la determinación del árbitro es nula.

Erró el Honorable Árbitro al conceder al querellante un ajuste salarial por antigüedad efectivo el 1ro de septiembre de 2014, sin tomar en consideración la interrupción de dos años que interpuso nuestro ordenamiento para dicho cómputo y al conceder una compensación por antigüedad dejado en suspenso por el estado de derecho vigente.

Erró el Honorable Árbitro al ordenar a la Agencia el pago de un diferencial por interinato, cuando el acuerdo entre las partes ante el Foro Federal establece un remedio diferente.

Luego de evaluar el recurso y el escrito de oposición presentado por la SPU,¹⁰ el foro primario notificó la *Sentencia* recurrida el 8 de abril de 2020.¹¹ Mediante esta, resolvió que el árbitro de la CASP no incurrió en los errores señalados y, en consecuencia, confirmó el laudo.

Insatisfecho, el 6 de julio de 2020, el Departamento de la Familia presentó ante el foro

⁸ *Íd.*

⁹ Anejo I, *Revisión Judicial de Laudo de Arbitraje*, págs. 1-22 del apéndice del recurso.

¹⁰ *Oposición a Revisión Judicial de Laudo*, anejo III, págs. 81-104 del apéndice del recurso.

¹¹ *Sentencia*, anejo IV, págs. 135-149 del apéndice del recurso.

primario una *Moción Solicitando Reconsideración*.¹² Esta fue denegada por dicho foro, mediante una *Resolución* emitida y notificada el 11 de agosto de 2020.¹³

Aún inconforme, el 10 de septiembre de 2020, el Departamento de la Familia presentó ante este Foro un *Certiorari Civil*, por conducto de la Oficina del Procurador General (OPG). La agencia alegó, en esencia, que el Tribunal de Primera Instancia incidió al:

[D]enegar la solicitud de revisión de laudo de arbitraje presentada por el Departamento de la Familia sin contar con jurisdicción para ello, debido a que el procedimiento de arbitraje estaba afectado por la paralización automática como consecuencia de la presentación de la petición de quiebra presentada por la Junta de Supervisión Fiscal el 3 de mayo de 2017.

[C]onfirmar el laudo de arbitraje emitido por el árbitro de la CASP y conceder al querellante un ajuste salarial por antigüedad efectivo el 1 de septiembre de 2014, sin tomar en consideración que este tipo de compensación fue dejada en suspenso por el estado de derecho vigente.

Por su parte, el 23 de noviembre de 2020, la SPU compareció ante nos mediante un *Alegato en Oposición a Certiorari Civil*. En esencia, rechazó que el Tribunal de Primera Instancia incurriera en los señalamientos de error formulados por la OPG.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, estamos en posición de resolver los asuntos ante nuestra consideración.

II.

-A-

En lo sustantivo, el *certiorari* es un recurso extraordinario discrecional expedido por un tribunal superior a otro inferior, mediante el cual el tribunal

¹² *Moción Solicitando Reconsideración*, anejo V, págs. 150-185 del apéndice del recurso.

¹³ *Notificación*, anejo VII, pág. 187 del apéndice del recurso.

revisor está facultado para enmendar errores cometidos por el foro revisado, cuando "el procedimiento adoptado no esté de acuerdo con las prescripciones de la ley". Véase, artículo 670 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3491. Véase, además, *IG Builders et al. v. BBVAPR*, 185 DPR 307, 337-338 (2012); *Pueblo v. Díaz de León*, 176 DPR 913, 917-918 (2009).

La expedición del auto descansa en la sana discreción del tribunal. *Medina Nazario v. McNeill Healthcare LLC*, 194 DPR 723, 729 (2016). De este modo, este auto discrecional debe utilizarse "con cautela y solamente por razones de peso". *Pérez v. Tribunal de Distrito*, 69 DPR 4, 18 (1948).

Respecto a su utilización, en *Pérez v. Tribunal de Distrito*, supra, a la pág. 19, el Tribunal Supremo expresó que este recurso extraordinario discrecional procede "para revisar errores cometidos por las cortes inferiores no importa la naturaleza del error imputado". Véase, *Pueblo v. Díaz de León*, supra, a la pág. 918.

Así también, procede "cuando no existe un recurso de apelación **o cualquier otro recurso** ordinario que proteja eficaz y rápidamente los derechos del peticionario" y, además, su naturaleza extraordinaria implica que "debe ser **limitado a aquellos casos en que la ley no provee un remedio adecuado** para corregir el error señalado". Íd. (Negrillas suplidas).

Así, una vez el foro de primera instancia revisa un laudo de arbitraje, el Reglamento del Tribunal de Apelaciones dispone que este Foro posee jurisdicción para revisar la actuación de dicho foro, mediante la presentación de un recurso de *certiorari*. A tales efectos, nuestro Reglamento dispone que:

El recurso de *certiorari* para revisar cualquier otra resolución u orden o **sentencia final al revisar un laudo de arbitraje** del Tribunal de Primera Instancia se formalizará mediante la presentación de una solicitud dentro de los treinta días siguientes a la fecha del archivo en autos de una copia de la notificación de la resolución u orden recurrida. Este término es de cumplimiento estricto.

Regla 32 (D) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R.32.¹⁴ (Negrillas suplidas).

-B-

En nuestro ordenamiento jurídico se favorece el uso de métodos alternos de solución de conflictos, como lo es el arbitraje. Dicho método permite a las partes participar en los procedimientos de arbitraje a tenor con la doctrina de la autonomía de los contratantes, en tanto y en cuanto haya sido pactado y se limite a lo concertado. Véase, Artículo 1 de la Ley Núm. 376 de 8 de mayo de 1951, conocida como Ley de Arbitraje de Puerto Rico, 32 LPRA sec. 3201.

Una vez se somete la disputa al proceso de arbitraje, se considera que el árbitro sustituye a los jueces y aquel determinaría todas las cuestiones de hecho y de derecho. *C.O.P.R. v. S.P.U.*, 181 DPR 299, 326 (2011). Como regla general, los tribunales confieren gran deferencia a las interpretaciones que haga el árbitro en torno a lo acordado en el convenio colectivo. *Condado Plaza v. Asoc. Empleados Casinos*, 149 DPR 347, 352 (1999).

Claro está, la revisión judicial de un laudo de arbitraje depende de que se haya pactado un laudo "en equidad" o "en derecho". Así, las determinaciones del

¹⁴ Véase, además, *Hosp. del Maestro v. U.N.T.S.*, 151 DPR 934, 941-942 (2000), en donde el Tribunal Supremo dispone que el *certiorari* es el recurso adecuado para que el Tribunal de Apelaciones, a su vez, revise una sentencia del Tribunal de Primera Instancia en la que dicho foro adjudique un recurso de revisión judicial de un laudo de arbitraje.

árbitro contenidas en el laudo son, como norma general, finales e inapelables, por lo que los asuntos atendidos en el Laudo no pueden litigarse ante los tribunales. *J.R.T. v. Otis Elevator Co.*, 105 DPR 195, 199 (1976).

De esta forma, la revisión judicial de los laudos emitidos queda limitada a instancias en que exista fraude, conducta impropia del árbitro, falta del debido proceso de ley, **ausencia de jurisdicción**, omisión de resolver todas las cuestiones en disputa o que el laudo sea contrario a la política pública.¹⁵ *C.O.P.R. v. S.P.U.*, supra, pág. 328; *S.I.U. de P.R. v. Otis Elevator Co.* 105 DPR 832, 836 (1977).

Mediante jurisprudencia, el Tribunal Supremo ha establecido que un recurso de revisión de laudos de arbitraje puede ser presentado ante el Tribunal de Primera Instancia, dentro de un término jurisdiccional de treinta (30) días, contados a partir de la fecha del archivo en autos de copia de la notificación del laudo. *U.G.T. v. Challenger Caribbean Corp.*, 126 DPR 22, 31 (1990), nota al calce núm. 6; *U.I.L. de Ponce v. Destilería Serrallés, Inc.*, 116 DPR 348, 355 (1985).

En cuanto a la evaluación que hará el foro primario ante un recurso de revisión de laudo de arbitraje, el Tribunal Supremo sostuvo que esta debe circunscribirse a la determinación de la existencia de fraude, conducta impropia, falta del debido proceso de ley, violación a la política pública, **falta de jurisdicción** o que el laudo no resuelve todos los asuntos en controversia. *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 449 (2007).

¹⁵ Nuevamente, el alcance de la revisión judicial dependerá del tipo de arbitraje acordado; i. e., de equidad o de derecho.

-C-

El 30 de junio de 2016 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la ley federal conocida como *Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act* (PROMESA), 48 USC sec. 2101 *et seq.* De conformidad con sus disposiciones, el 3 de mayo de 2017, la Junta de Control Fiscal presentó una petición de quiebra a nombre del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA). A esta fecha, dicha petición está pendiente ante la Corte de Distrito Federal de los Estados Unidos.

La referida petición de quiebra fue presentada bajo el Título III de la ley PROMESA. Esta dispone en su sección 301(a) la aplicación, entre otras, de las secciones 362 y 922 del título 11 del Código Federal de los Estados Unidos, conocido como Código de Quiebra de los Estados Unidos, que la presentación de la petición de quiebra tiene el efecto inmediato y directo de paralizar toda acción civil que cualquier persona natural o jurídica haya iniciado, intente continuar o de la cual solicite la ejecución de una sentencia contra del ELA, mientras los procedimientos de quiebra se encuentran pendientes ante el Tribunal Federal. 11 USC secs. 362(a), 922(a); 48 USC sec. 2161(a).

III.

-A-

En primer lugar, debemos señalar que procede expedir el *certiorari* de epígrafe, debido a que uno de los señalamientos de error planteados por la OPG ante el foro primario y, subsiguientemente, ante este Foro, cuestiona la jurisdicción del árbitro de la CASP para emitir el laudo objeto de controversia. Según expusiéramos, nuestro Tribunal Supremo ha enfatizado que

una de las limitadas instancias en que procedería la revisión judicial de un laudo de arbitraje es - precisamente- que el árbitro haya actuado sin jurisdicción. En consecuencia, consideramos que un planteamiento en el que se aluda a que el árbitro emitió un laudo sin jurisdicción, amerita la intervención de este foro para expresarse en los méritos sobre el particular.

De este modo, procedemos a expedir el auto de *certiorari* de epígrafe y pasamos a la discusión del primer señalamiento de error.

-B-

Mediante el primer señalamiento de error, la OPG señala que el foro primario incidió al denegar la solicitud de revisión de laudo de arbitraje, pues el árbitro de la CASP carecía de jurisdicción para emitirlo. Ello, debido a que el procedimiento de arbitraje estaba afectado por la paralización automática como consecuencia de la presentación de la petición de quiebra presentada por la Junta de Supervisión Fiscal el 3 de mayo de 2017. Este error no se cometió. Veamos.

En la *Sentencia* recurrida, el foro primario arguyó que, del lenguaje de la estipulación alcanzada, surge la intención de las partes de modificar el alcance de la paralización, que originalmente sí llegó a paralizar el proceso de arbitraje, para que no aplicase a procedimientos de arbitraje que versaran sobre *reclamaciones sometidas previo* a la petición de quiebra al amparo de PROMESA. De este modo, señala el foro primario, nuestro Tribunal Supremo dispuso un procedimiento para identificar aquellos casos que debían permanecer paralizados aún a pesar de la referida

estipulación, los que podían estar sujetos a que se dejara sin efecto la paralización y los que, en efecto, no estarían paralizados. Véase, *Departamento de Hacienda v. UGT*, 203 DPR 1049 (2020).

Según fundamentó el foro primario en la *Sentencia*, en *Departamento de Hacienda v. UGT*, supra, el Tribunal Supremo basó su análisis en lo dispuesto por la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) en su Orden Administrativa Núm. OA-2018-2 del 2 de abril de 2018. De este modo, sostuvo el foro primario, en la referida orden administrativa la AAFAF le ordenó a las agencias y departamentos que tuviesen empleados unionados, que identificaran inmediatamente aquellos casos presentados en procedimientos de arbitraje de conformidad con sus respectivos convenios colectivos, que hubiesen sido presentados antes de la petición de quiebra conforme a PROMESA, notificaran de la paralización al foro competente y a la unión, además de someter la determinación a la AAFAF. De lo contrario, los casos *continuarían su curso ordinario*, en ausencia de disposición en contrario.

Así, luego de considerar las posturas de ambas partes, a la luz de la totalidad del expediente, coincidimos con el foro primario en que el árbitro de la CASP tenía jurisdicción para emitir el laudo. Tal y como señala con acierto el foro recurrido, no existe controversia respecto a que, en el caso de autos, el Departamento de la Familia omitió notificarle a la SPU o a la CASP que el caso de autos debiera ser paralizado, de conformidad con el procedimiento dispuesto en la Orden Administrativa Núm. OA-2018-2 de la AAFAF. Por lo tanto, este permaneció exento de la paralización

automática, en virtud de la estipulación acogida por el Tribunal Federal el 7 de marzo de 2018. En consecuencia, carece de méritos el primer señalamiento de error.

-C-

Mediante el segundo de los señalamientos de error formulados, la OPG cuestionó el laudo en sus méritos. En específico, argumentó que el foro primario erró al confirmar el laudo emitido por el árbitro de la CASP el cual, a su vez, concedió a López Camacho un ajuste salarial por antigüedad, efectivo el 1 de septiembre de 2014. Ello, pues el árbitro no tomó en consideración que este tipo de compensación, a juicio de la OPG, fue dejada en suspenso por el estado de derecho vigente. Este error tampoco se cometió.

En su razonamiento, el foro recurrido aludió al estándar de revisión judicial de los laudos de arbitraje que este Foro, a su vez, discutiéramos en la exposición del derecho aplicable. Es decir, en este tipo de procedimiento, el criterio del árbitro merece total deferencia judicial, a menos que haya incurrido en fraude o conducta impropia, violentado el debido proceso de ley o la política pública, actuado sin jurisdicción u omitiera resolver todos los asuntos en controversia. Véase, *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 449 (2007).

De este modo, razonó el foro recurrido, la inconformidad expresada por el Departamento de la Familia respecto al modo en que el árbitro interpretó la legislación aplicable y el alcance de la cláusula de antigüedad del Convenio Colectivo, se encuentran fuera del ámbito de revisión judicial de un laudo de arbitraje,

por tratarse de materia comprendida dentro del alcance especializado de la CASP.¹⁶ Tiene razón el foro primario.

Respecto a lo argumentado por la OPG en el segundo error señalado, en el *Laudo de Arbitraje*, el árbitro descartó una teoría del Departamento de la Familia mediante la cual dicha agencia procuró establecer que la Ley Núm. 66-2014¹⁷ impedía la concesión de aumentos salariales por antigüedad, debido a que esta interrumpió legislativamente el cómputo de años trabajados. También, señaló que la Ley Núm. 7-2009¹⁸ representa una interrupción jurídica de los términos que ofrecen al empleado público beneficios de naturaleza económica.

Al emitir el *Laudo de Arbitraje* y descartar las teorías formuladas por el Departamento de la Familia, el árbitro determinó que el querellante adquirió derecho al aumento reclamado desde el 1 de septiembre de 2014, lo cual requiere que este reciba un pago retroactivo por concepto de dicho aumento. Dicho razonamiento es señalado como en error de derecho por parte de la OPG en el recurso de epígrafe.

Luego de analizar la naturaleza de la inconformidad de la OPG respecto al laudo en sus méritos, el foro primario concluyó que esta se basa única y exclusivamente en la interpretación que hizo el árbitro respecto a la legislación aplicable, y que esta no se dirige a actuaciones de fraude o conducta impropia, violaciones al debido proceso de ley o la política

¹⁶ De conformidad con el artículo 4 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 26 de julio de 2010, 3 LPRA Ap. XIII, la CASP es un organismo cuasi judicial especializado en asuntos obrero-patronales y del principio de mérito cuyo objetivo es atender casos laborales, de administración de recursos humanos y de querellas.

¹⁷ Conocida como "Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico".

¹⁸ Conocida como "Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico".

pública, o a que el árbitro omitiera resolver todos los asuntos que se encontraban ante su consideración. En fin, coincidimos con el foro recurrido en que no procedía su intervención para revocar o modificar el *Laudo de Arbitraje*, así como tampoco procede la nuestra.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, **EXPEDIMOS** el recurso de *certiorari* de epígrafe, para **CONFIRMAR** la *Sentencia* recurrida.

Lo pronunció y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones